

TỜ TRÌNH**Đề nghị xây dựng dự án Luật Lưu trữ (sửa đổi)**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị quyết số 17/NQ-CP ngày 07 tháng 3 năm 2019 của Chính phủ về một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019 - 2020, định hướng đến 2025, Quyết định số 458/QĐ-TTg ngày 03 tháng 4 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Lưu trữ tài liệu điện tử của các cơ quan nhà nước giai đoạn 2020-2025”, Bộ Nội vụ đã tiến hành tổng kết thực hiện Luật Lưu trữ năm 2011. Trên cơ sở kết quả tổng kết, Bộ Nội vụ đã có văn bản số 1991/BNV-VTLTNN ngày 07 tháng 5 năm 2021 gửi lấy ý kiến các bộ, ngành và địa phương về hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Lưu trữ (sửa đổi). Tiếp thu các ý kiến góp ý, Bộ Nội vụ đã hoàn chỉnh hồ sơ, gửi Bộ Tư pháp thẩm định. Căn cứ báo cáo thẩm định số 156/BCTĐ-BTP ngày 06 tháng 10 năm 2021 của Bộ Tư pháp, Bộ Nội vụ đã tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp và trình Chính phủ đề nghị xây dựng dự án Luật Lưu trữ (sửa đổi) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT VÀ CĂN CỨ XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT LƯU TRỮ (SỬA ĐỔI)**1. Sự cần thiết xây dựng dự án Luật Lưu trữ (sửa đổi)**

Luật Lưu trữ được Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 2 thông qua ngày 11 tháng 11 năm 2011 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2012) và các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo hành lang pháp lý cho việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước về lưu trữ của Bộ Nội vụ và của các bộ, ngành, địa phương; hệ thống tổ chức lưu trữ các cấp, lưu trữ cơ quan và người làm lưu trữ từng bước được kiện toàn, cơ bản đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ; cơ sở vật chất và kinh phí dành cho công tác lưu trữ được các cấp, các ngành quan tâm đầu tư; tài liệu lưu trữ bảo quản tại các Trung tâm Lưu trữ quốc gia và các bộ, ngành, địa phương cơ bản đã được chỉnh lý, xác định giá trị, bảo vệ, bảo quản an toàn và khai thác, sử dụng có hiệu quả phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân,...

Tuy nhiên, đến nay sau gần 10 năm thực hiện, bên cạnh các kết quả đạt được cũng đã phát sinh những bất cập, hạn chế, nhiều vấn đề của thực tiễn chưa được quy định hoặc Luật quy định chưa rõ, cụ thể như sau:

- Về thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ thuộc Phong lưu trữ quốc gia Việt Nam, gồm: (1) thẩm quyền quản lý tài liệu Phong lưu trữ Đảng Cộng sản Việt Nam và Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam; (2) thẩm quyền quản lý tài liệu của các ngành quốc phòng, công an, ngoại giao; (3) thẩm quyền quản lý tập trung thống nhất cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam và quy định cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử thuộc Danh mục cơ sở dữ liệu quốc gia cần ưu tiên triển khai tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử; (4) thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ cấp xã.

- Về quản lý tài liệu lưu trữ điện tử đáp ứng yêu cầu hiện đại hóa nền hành chính, hội nhập quốc tế, phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số, gồm: (1) các nguyên tắc, yêu cầu, chức năng của Hệ thống lưu trữ tài liệu điện tử để đáp ứng các quy trình nghiệp vụ lưu trữ đối với tài liệu điện tử; (2) việc quản lý tập trung, thống nhất dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử; (3) điều kiện, trách nhiệm của doanh nghiệp khi tham gia các dịch vụ lưu trữ tài liệu điện tử và quy định về chứng thực tài liệu lưu trữ điện tử.

- Về quản lý tài liệu lưu trữ tư, gồm: (1) thẩm quyền, trách nhiệm của Nhà nước đối với quản lý tài liệu lưu trữ tư; (2) quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu tài liệu lưu trữ tư.

- Về quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ, gồm: (1) quy định về hoạt động dịch vụ lưu trữ thuộc Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện; (2) thu lệ phí đối với các tổ chức, cá nhân đăng ký hoạt động dịch vụ lưu trữ và đăng ký cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ; (3) quy định thẩm quyền cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ; (4) đối tượng cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ.

Để khắc phục những bất cập, hạn chế nêu trên thì việc xây dựng, ban hành Luật Lưu trữ (sửa đổi) góp phần thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, đổi mới hoạt động quản lý và thực hiện các nghiệp vụ về lưu trữ là cần thiết.

2. Căn cứ xây dựng dự án Luật Lưu trữ (sửa đổi)

a) Căn cứ chính trị

- Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 01 tháng 7 năm 2014 của Bộ Chính trị về đẩy mạnh ứng dụng, phát triển công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững và hội nhập quốc tế.

- Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27 tháng 9 năm 2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, trong đó đã xác định: “Tận dụng có hiệu quả các cơ hội do cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đem lại để thúc đẩy quá trình đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế gắn với thực hiện các đột phá

chiến lược và hiện đại hoá đất nước; phát triển mạnh mẽ kinh tế số; phát triển nhanh và bền vững dựa trên khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo và nhân lực chất lượng cao; nâng cao chất lượng cuộc sống, phúc lợi của người dân; bảo đảm vững chắc quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường sinh thái” (khoản 2 Mục II).

- Văn kiện Đại hội XIII của Đảng đã xác định: “Hệ thống pháp luật phải thúc đẩy đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và phát triển các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh tế mới” và “Phân đầu đến năm 2030, hoàn thành xây dựng Chính phủ số; đứng trong nhóm 50 quốc gia hàng đầu thế giới và xếp thứ ba trong khu vực ASEAN về Chính phủ điện tử, kinh tế số” (khoản 1 Mục II và khoản 1 Mục IV Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 10 năm 2021 - 2030).

b) Căn cứ pháp lý

- Nghị quyết số 36a/NQ-CP ngày 14 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử.

- Nghị quyết số 17/NQ-CP ngày 07 tháng 3 năm 2019 của Chính phủ về một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019-2020, định hướng đến 2025.

- Quyết định số 458/QĐ-TTg ngày 03 tháng 4 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Lưu trữ tài liệu điện tử của các cơ quan nhà nước giai đoạn 2020 - 2025”, trong đó tại điểm b khoản 1 mục IV giao Bộ Nội vụ trình Chính phủ trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung Luật Lưu trữ năm 2011 đáp ứng yêu cầu quản lý tài liệu lưu trữ điện tử.

- Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03 tháng 6 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030” trong đó tại điểm b khoản 2 mục IV đã xác định một trong những nhiệm vụ, giải pháp tạo nền móng chuyển đổi số là: “Rà soát, đề xuất sửa đổi, bổ sung hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong các lĩnh vực chuyên ngành để đáp ứng yêu cầu điều chỉnh các mối quan hệ mới phát sinh trong tiến trình chuyển đổi số, khuyến khích đổi mới, sáng tạo”.

- Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15 tháng 6 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030, trong đó tại điểm b khoản 1 mục IV đã xác định một trong các nhiệm vụ trọng tâm quốc gia là: “Nghiên cứu, đề xuất sửa đổi Luật Lưu trữ để có quy định về lưu trữ điện tử, tạo điều kiện pháp lý cho việc thực hiện chuyển đổi số hoàn toàn trong hoạt động và quy trình làm việc của các cơ quan, tổ chức nhà nước”.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích

Việc xây dựng, ban hành Luật Lưu trữ (sửa đổi) nhằm thể chế hóa chủ trương của Đảng, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về lưu trữ,

góp phần thực hiện Chương trình Chuyển đổi số quốc gia và Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số, đáp ứng yêu cầu hiện đại hóa nền hành chính và hội nhập quốc tế.

2. Quan điểm

a) Thúc đẩy đầy đủ chủ trương của Đảng về việc ứng dụng mạnh mẽ khoa học và công nghệ, nhất là những thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, tạo động lực cho phát triển nhanh và bền vững.

b) Bảo đảm nguyên tắc Nhà nước thống nhất quản lý hoạt động lưu trữ.

c) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật hiện hành.

d) Bảo đảm tính kế thừa, khắc phục những bất cập, hạn chế của Luật Lưu trữ năm 2011 và các quy định của pháp luật về công tác lưu trữ, phù hợp với tình hình thực tiễn Việt Nam và yêu cầu hội nhập quốc tế.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA LUẬT

1. Phạm vi điều chỉnh

Luật này quy định về hoạt động lưu trữ; quyền và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động lưu trữ; đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ lưu trữ; quản lý tài liệu lưu trữ tư; quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ; quản lý nhà nước về lưu trữ.

2. Đối tượng áp dụng

Luật này áp dụng đối với tổ chức chính trị, cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân và các tổ chức, cá nhân có liên quan.

IV. NỘI DUNG, MỤC TIÊU VÀ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT

Căn cứ phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng của Luật Lưu trữ (sửa đổi), Bộ Nội vụ đề xuất 04 chính sách, gồm: (1) thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ thuộc Phong lưu trữ quốc gia Việt Nam; (2) quản lý tài liệu lưu trữ điện tử đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số và phát triển Chính phủ điện tử; (3) quản lý tài liệu lưu trữ tư; (4) quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ. Cụ thể như sau:

1. Chính sách 1: thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ thuộc Phong lưu trữ quốc gia Việt Nam

a) Nội dung chính sách: quy định thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ thuộc Phong lưu trữ quốc gia Việt Nam, gồm: (1) thẩm quyền quản lý tài liệu Phong lưu trữ Đảng Cộng sản Việt Nam và Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam; (2) thẩm quyền quản lý tài liệu của các ngành quốc phòng, công an, ngoại giao; (3) thẩm quyền quản lý tập trung thống nhất cơ sở dữ liệu tài liệu

lưu trữ điện tử Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam và quy định cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử thuộc Danh mục cơ sở dữ liệu quốc gia cần ưu tiên triển khai tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử; (4) thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ cấp xã.

b) Mục tiêu chính sách

Phân định rõ thẩm quyền quản lý tài liệu Phong lưu trữ quốc gia Việt Nam giữa cơ quan lưu trữ của Đảng và cơ quan lưu trữ của Nhà nước; giữa cơ quan lưu trữ của Nhà nước ở trung ương và địa phương; thẩm quyền quản lý tài liệu của các ngành quốc phòng, công an, ngoại giao nhằm quản lý thống nhất, hiệu quả tài liệu lưu trữ.

c) Giải pháp thực hiện chính sách và lý do lựa chọn

- *Vấn đề thứ nhất*, phân định thẩm quyền quản lý tài liệu Phong lưu trữ Đảng Cộng sản Việt Nam và Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam

Lý do lựa chọn: thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ của Đảng và Nhà nước được quy định ở phần giải thích từ ngữ (Điều 2) và một số điều khoản về hoạt động lưu trữ (Điều 19, Điều 20, Điều 34 và Điều 38) tại Luật Lưu trữ năm 2011. Tuy nhiên do Luật quy định chưa cụ thể nên các văn bản dưới Luật của cơ quan quản lý lưu trữ của Đảng và Nhà nước chưa thống nhất trong quản lý tài liệu lưu trữ của các đảng bộ, chi bộ cơ sở trong các cơ quan nhà nước, dẫn tới tình trạng chông chéo trong việc thu thập tài liệu giữa Lưu trữ lịch sử của Đảng và Lưu trữ lịch sử của Nhà nước. Để khắc phục hạn chế này, Luật Lưu trữ cần quy định cụ thể tài liệu lưu trữ của các đảng bộ, chi bộ cơ sở hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân thuộc Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam. Lưu trữ lịch sử của Nhà nước có thẩm quyền thu thập các tài liệu lưu trữ này.

- *Vấn đề thứ hai*, phân định thẩm quyền quản lý tài liệu của các ngành quốc phòng, công an, ngoại giao

Lý do lựa chọn: quy định tại Điều 14 Nghị định số 01/2013/NĐ-CP ngày 03 tháng 01 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lưu trữ: “Tài liệu lưu trữ có giá trị bảo quản vĩnh viễn của các ngành quốc phòng, công an, ngoại giao phải nộp lưu vào Lưu trữ lịch sử trong thời hạn 30 năm, kể từ năm công việc kết thúc, trừ tài liệu lưu trữ chưa được giải mật hoặc tài liệu lưu trữ cần thiết cho hoạt động nghiệp vụ hàng ngày” là chưa khả thi, do nhiều tài liệu chưa được giải mật hoặc rất cần thiết cho hoạt động nghiệp vụ hàng ngày của ngành. Để khắc phục bất cập này, Luật Lưu trữ cần sửa đổi theo hướng các ngành quốc phòng, công an, ngoại giao được quản lý tài liệu lưu trữ của ngành, không cần giao nộp vào Lưu trữ lịch sử nhưng có sự thanh tra, kiểm tra, hướng dẫn, chỉ đạo thống nhất về nghiệp vụ của cơ quan quản lý nhà nước về lưu trữ cùng cấp.

- *Vấn đề thứ ba*, quy định Bộ Nội vụ quản lý tập trung, thống nhất cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam và quy định cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử thuộc Danh mục cơ sở dữ liệu quốc gia cần ưu tiên triển khai tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử.

Lý do lựa chọn: trách nhiệm quản lý nhà nước về lưu trữ được quy định tại Điều 38 Luật Lưu trữ năm 2011, cụ thể: Bộ Nội vụ chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về lưu trữ và quản lý tài liệu Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam; Ủy ban nhân dân các cấp được giao trách nhiệm quản lý nhà nước về lưu trữ ở địa phương. Tuy nhiên do Luật Lưu trữ năm 2011 chưa quy định về thẩm quyền quản lý cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam dẫn tới Lưu trữ lịch sử các cấp đang xây dựng cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ riêng, không có sự kết nối và chia sẻ, gây khó khăn cho việc tiếp cận tài liệu lưu trữ toàn diện của công chúng. Để khắc phục bất cập này và để Nhà nước quản lý tập trung, thống nhất cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam, công chúng được tiếp cận tài liệu đầy đủ, thuận lợi hơn thì Luật Lưu trữ cần bổ sung quy định về trách nhiệm của các Lưu trữ lịch sử trong việc chia sẻ dữ liệu tài liệu lưu trữ.

- *Vấn đề thứ tư*, làm rõ thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ cấp xã

Lý do lựa chọn:

Đối với cấp xã, Điều 14 Luật Lưu trữ năm 2011 quy định “Tài liệu hình thành trong quá trình hoạt động của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp của xã, phường, thị trấn được lựa chọn và lưu trữ tại Văn phòng Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn”. Tuy nhiên, quy định này không còn phù hợp với thực tế do hiện nay Ủy ban nhân dân cấp xã không tổ chức bộ phận Văn phòng (các nhiệm vụ về văn thư, lưu trữ được giao cho công chức Văn phòng - Thống kê tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức thực hiện). Mặt khác, tài liệu lưu trữ hình thành tại cấp xã bao gồm tài liệu có giá trị hiện hành và tài liệu có giá trị lịch sử, trong đó nhiều tài liệu lưu trữ tại cấp xã có giá trị thực tiễn rất cao, phục vụ hữu ích cho công tác quản lý của chính quyền địa phương và nhu cầu của công dân (ví dụ như khối tài liệu đất đai, tài liệu hộ tịch, khai sinh, khai tử, đăng ký kết hôn...) nhưng chưa được quản lý chặt chẽ theo đúng quy định của pháp luật; nhiều tài liệu có giá trị đã bị mất mát, thất lạc gây khó khăn cho quá trình phục vụ khai thác, sử dụng tài liệu lưu trữ. Để khắc phục bất cập này, Luật Lưu trữ cần có quy định về thẩm quyền quản lý tài liệu lưu trữ cấp xã hình thành trong hoạt động của cơ quan đảng, nhà nước và các tổ chức ở cấp xã, cụ thể là:

(1) Tài liệu lưu trữ hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan, tổ chức của Đảng; tổ chức chính trị - xã hội cấp xã được lựa chọn và quản lý tập trung tại văn phòng đảng ủy cấp xã.

(2) Tài liệu hình thành trong quá trình hoạt động của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp của xã, phường, thị trấn được lựa chọn và lưu trữ tập trung tại Ủy ban nhân dân cấp xã.

(3) Bí thư đảng ủy cấp xã chịu trách nhiệm quản lý tài liệu lưu trữ hình thành trong hoạt động của đảng ủy và các tổ chức chính trị - xã hội cấp xã. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã chịu trách nhiệm quản lý tài liệu lưu trữ hình thành trong hoạt động của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp cấp xã.

2. Chính sách 2: quản lý tài liệu lưu trữ điện tử đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số và phát triển Chính phủ điện tử

a) Nội dung chính sách: (1) quy định các nguyên tắc, yêu cầu, chức năng của Hệ thống lưu trữ tài liệu điện tử để đáp ứng các quy trình nghiệp vụ lưu trữ đối với tài liệu điện tử; (2) việc quản lý tập trung, thống nhất dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử; (3) điều kiện, trách nhiệm của doanh nghiệp khi tham gia các dịch vụ lưu trữ tài liệu điện tử và quy định về chứng thực tài liệu lưu trữ điện tử.

b) Mục tiêu chính sách

Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, đường lối của Đảng đặc biệt là Nghị quyết số 52-NQ/TW của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư thành các quy định cụ thể trong Luật.

c) Giải pháp thực hiện chính sách và lý do lựa chọn

- *Vấn đề thứ nhất*, quy định về các hoạt động nghiệp vụ đối với tài liệu lưu trữ điện tử; quy định về các nguyên tắc, yêu cầu, chức năng của Hệ thống lưu trữ tài liệu điện tử để đáp ứng được các quy trình nghiệp vụ lưu trữ đối với tài liệu điện tử.

Lý do lựa chọn:

(1) Luật Lưu trữ năm 2011 và Nghị định số 01/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lưu trữ đã quy định việc lưu trữ tài liệu điện tử tuy nhiên, các quy định chưa làm rõ sự khác biệt về cách thức lưu trữ tài liệu điện tử so với tài liệu giấy. Trong môi trường truyền thông, thông tin chủ yếu được ghi chép, truyền đạt bằng văn bản tài liệu giấy. Với sự ứng dụng mạnh mẽ thành tựu của công nghệ thông tin, kỹ thuật số,... nhiều thông tin của văn bản không được kiểm chiếu bằng ký tự ngôn ngữ, số, chữ cái, hình ảnh trên nền giấy như truyền thống mà được mã hoá trên các phương tiện điện tử. Để xử lý nghiệp vụ tài liệu giấy, cần tác động trực tiếp vào tài liệu như chỉnh lý, thu thập, bảo quản,... tuy nhiên, đối với tài liệu điện tử có thể được thực hiện trực tuyến, không phụ thuộc vào khoảng cách địa lý.

(2) Thực hiện Chương trình Chuyển đổi số quốc gia, tài liệu điện tử ngày càng chiếm ưu thế so với tài liệu giấy. Tuy nhiên, ở các cơ quan, tổ chức hiện nay, việc ban hành, gửi, nhận văn bản điện tử; việc lập hồ sơ và giao nộp hồ sơ, tài liệu điện tử vào Lưu trữ cơ quan, Lưu trữ lịch sử chưa được thực hiện. Các cơ quan, tổ chức lúng túng, chưa biết cách thức triển khai để thực hiện lưu trữ tài liệu điện tử. Để giải quyết bất cập trên, Luật Lưu trữ (sửa đổi) cần quy định về hoạt động nghiệp vụ đối với tài liệu lưu trữ điện tử, tạo cơ sở pháp lý triển khai thực hiện lưu trữ tài liệu điện tử, góp phần bảo đảm an toàn thông tin tài liệu và chia sẻ, khai thác, phát huy có hiệu quả các nguồn lực thông tin trong tài liệu lưu trữ.

- *Vấn đề thứ hai*, quy định việc quản lý tập trung, thống nhất cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử đáp ứng yêu cầu về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của các cơ quan nhà nước.

Lý do lựa chọn: hiện nay, chưa có quy định về chia sẻ, kết nối thông tin giữa Lưu trữ lịch sử các cấp, chưa có quy định của Nhà nước cho phép thành lập cơ quan lưu trữ để tích hợp, chia sẻ, bảo hiểm cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử. Trong khi đó, quản lý tập trung cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử Phòng lưu trữ Nhà nước là xu hướng của hầu hết các nước tiên tiến trên thế giới. Lợi ích của việc quản lý cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử tập trung là thống nhất phương thức, nguyên tắc quản lý; bảo đảm việc phân quyền quản lý và cấp quyền truy cập thống nhất, chặt chẽ; bảo đảm cơ chế an ninh thông tin thống nhất trong phạm vi vĩ mô; bảo đảm tiết kiệm kinh phí trong việc đầu tư hạ tầng cơ sở, nhân lực, vật lực. Do là một loại hình tài liệu mới, với những tính năng, đặc điểm khác biệt so với các loại tài liệu lưu trữ truyền thống, cơ sở khoa học và lý luận để quản lý tài liệu điện tử có sự khác biệt với hệ thống lý luận quản lý các loại hình tài liệu truyền thống. Nói cách khác, sự phát triển của khoa học công nghệ đòi hỏi những thay đổi về cách thức quản lý để giải quyết những phát sinh trong thực tiễn quản lý tài liệu điện tử. Sự thay đổi quan điểm tài liệu là vật mang tin sang quan điểm tài liệu là thông tin, quản lý tài liệu điện tử là quản lý vòng đời thông tin đang là xu thế chung của giới nghiên cứu và quản lý lĩnh vực thông tin lưu trữ trên toàn thế giới, là nền tảng để hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc quản lý tài liệu lưu trữ ở mọi loại hình, định dạng khác nhau, trong đó có tài liệu điện tử. Để giải quyết bất cập này, Luật Lưu trữ cần quy định việc quản lý tập trung, thống nhất, bảo quản an toàn và tổ chức sử dụng có hiệu quả tài liệu lưu trữ điện tử hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp trong việc tiếp cận và sử dụng tài liệu lưu trữ.

- *Vấn đề thứ ba*, quy định về điều kiện, tiêu chuẩn, trách nhiệm của doanh nghiệp khi tham gia các dịch vụ lưu trữ tài liệu điện tử.

Lý do lựa chọn:

(1) Tại Quyết định số 749/QĐ-TTg (trong nhiệm vụ, giải pháp kiến tạo thể chế) đã xác định: nghiên cứu, đề xuất, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật về công nghệ thông tin và truyền thông để bảo đảm đầu tư của Nhà nước và huy động nguồn lực từ doanh nghiệp, xã hội để chuyển đổi số theo hướng khuyến khích mọi tổ chức, cá nhân đầu tư, tài trợ cho chuyển đổi số.

(2) Việc tham gia của các doanh nghiệp công nghệ là tất yếu để góp phần quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu về tài liệu lưu trữ. Hiện nay có nhiều doanh nghiệp đang tham gia cung cấp Hệ thống quản lý tài liệu điện tử trong khi luật pháp về lưu trữ chưa có quy định cho phép vấn đề này. Theo quy định của Luật Lưu trữ năm 2011, tài liệu lưu trữ hình thành trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức thuộc thẩm quyền quản lý của người đứng đầu cơ quan, tuy nhiên, quy định này đúng với tài liệu giấy, thực tế đối với tài liệu điện tử toàn bộ cơ sở dữ liệu của các cơ quan đang do doanh nghiệp quản lý (đối với những cơ quan thuê các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ như VNPT, Viettel, ...). Nếu không có quy định kịp thời sẽ là khoảng trống pháp lý, không xác định được trách nhiệm của các bên có liên quan nếu để xảy ra mất dữ liệu, lộ lọt thông tin dữ liệu ra bên ngoài, dữ liệu không được sao lưu,

(3) Để khắc phục bất cập này, Luật Lưu trữ cần quy định các cơ quan, tổ chức phải chịu trách nhiệm trong việc quản lý cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ của mình. Đồng thời, quy định cho phép doanh nghiệp được cho thuê các dịch vụ để lưu trữ tài liệu điện tử; bổ sung quy định kết nối và chia sẻ dữ liệu về tài liệu lưu trữ đối với các doanh nghiệp tham gia cho thuê dịch vụ cũng như quy định về điều kiện, tiêu chuẩn, trách nhiệm của doanh nghiệp khi tham gia. Giao Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với Bộ Thông tin và Truyền thông trong việc thẩm định, công nhận các doanh nghiệp đủ điều kiện được cho thuê dịch vụ lưu trữ tài liệu. Cơ quan thẩm định phải bảo đảm khách quan, công khai, công bằng trong công tác thẩm định, công nhận doanh nghiệp đủ điều kiện cho thuê các dịch vụ để lưu trữ tài liệu điện tử. Quy định trách nhiệm của các Bộ có liên quan bao gồm Bộ Nội vụ, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng trong việc bảo đảm an toàn, an ninh thông tin tài liệu lưu trữ trong Hệ thống lưu trữ tài liệu điện tử Phong lưu trữ Nhà nước Việt Nam và trong việc quản lý, giám sát các doanh nghiệp công nghệ tham gia với vai trò cung cấp phần mềm, hạ tầng kết nối, chia sẻ dữ liệu cho Hệ thống.

- *Vấn đề thứ tư*, quy định về việc chứng thực tài liệu lưu trữ điện tử

Lý do lựa chọn: tài liệu lưu trữ điện tử là tài liệu được tạo lập ở dạng thông điệp dữ liệu hình thành trong quá trình hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân được lựa chọn để lưu trữ hoặc được số hóa từ tài liệu trên các vật mang tin khác. Hiện nay, các Trung tâm Lưu trữ quốc gia đang bảo quản 727 phòng với 33.732 mét giá tài liệu, Lưu trữ lịch sử 63 tỉnh, thành phố đang bảo quản 3.197 phòng lưu trữ với 64.790 mét giá tài liệu. Để thực hiện chuyển đổi số, sao lưu bảo hiểm tài liệu, phục vụ khai thác sử dụng tài liệu hiệu quả, Lưu

trữ lịch sử các cấp đang tiến hành số hóa tài liệu trên các vật mang tin khác nhau, trong đó chủ yếu là tài liệu giấy. Trong công tác văn thư, Nghị định số 30/2020/NĐ-CP đã quy định về thẩm quyền sao và giá trị pháp lý của bản sao từ giấy sang điện tử, từ điện tử sang giấy nhưng nội dung này chưa được quy định trong Luật Lưu trữ năm 2011. Luật chỉ mới dừng lại ở việc quy định chứng thực tài liệu giấy. Để khắc phục bất cập này, Luật Lưu trữ cần quy định rõ một số nội dung: cơ quan trực tiếp quản lý tài liệu lưu trữ có thẩm quyền chứng thực tài liệu lưu trữ chuyển từ giấy sang điện tử, từ điện tử sang giấy. Bản chứng thực lưu trữ có giá trị như tài liệu lưu trữ gốc, chính trong các giao dịch. Quy định này phù hợp với định hướng phát triển Chính phủ điện tử và thống nhất với các quy định của pháp luật hiện hành.

3. Chính sách 3: quản lý tài liệu lưu trữ tư

a) Nội dung chính sách: (1) quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của Nhà nước đối với quản lý tài liệu lưu trữ tư; (2) quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu tài liệu lưu trữ tư.

b) Mục tiêu chính sách

Hoàn thiện, bổ sung các quy định của pháp luật về quản lý tài liệu lưu trữ tư.

c) Giải pháp thực hiện chính sách và lý do lựa chọn

- *Vấn đề thứ nhất*, thẩm quyền, trách nhiệm của Nhà nước đối với quản lý lưu trữ tư, gồm 4 nội dung:

+ Nội dung 1: giải thích từ ngữ lưu trữ tư: lưu trữ tư bao gồm tài liệu lưu trữ và hoạt động lưu trữ của các cá nhân, gia đình, dòng họ, doanh nghiệp, tổ chức xã hội do tư nhân thành lập và quản lý.

Lý do lựa chọn:

(1) Luật Lưu trữ chưa định nghĩa về lưu trữ tư; chỉ quy định về quản lý tài liệu tài liệu lưu trữ tư (tài liệu của cá nhân, gia đình, dòng họ).

(2) Hiện nay, tài liệu lưu trữ hình thành trong hoạt động của các tổ chức mang tính chất tư nhân (doanh nghiệp tư nhân, tổ chức phi Chính phủ) chưa được Luật Lưu trữ năm 2011 quy định là tài liệu lưu trữ tư. Vì vậy, tài liệu lưu trữ của các tổ chức này chưa được Nhà nước quản lý thống nhất về nghiệp vụ lưu trữ như đối với tài liệu lưu trữ tư.

(3) Để thực hiện thẩm quyền, trách nhiệm của Nhà nước đối với quản lý lưu trữ tư thì việc làm rõ nội hàm lưu trữ tư là cơ sở pháp lý quan trọng. Giải thích lưu trữ tư cần làm rõ phạm vi tài liệu lưu trữ tư so với tài liệu lưu trữ công và xác định, bảo đảm vai trò của Nhà nước về quản lý thống nhất nghiệp vụ công tác lưu trữ, không phân biệt lưu trữ công, lưu trữ tư, đặc biệt là đối với các tài liệu lưu trữ tư có giá trị quốc gia.

+ Nội dung 2: quy định quyền thành lập lưu trữ tư

Lý do lựa chọn:

(1) Luật Lưu trữ năm 2011 chưa quy định những vấn đề về thành lập, hoạt động của tổ chức lưu trữ tư.

(2) Mô hình tổ chức lưu trữ tập trung tại các cơ sở lưu trữ tư là giải pháp để chia sẻ bớt gánh nặng cho Nhà nước: lưu trữ tài liệu của các cơ quan, tổ chức, cá nhân không thuộc nguồn nộp lưu tài liệu vào Lưu trữ lịch sử hoặc lưu trữ tài liệu bảo quản có thời hạn của các cơ quan, tổ chức thuộc nguồn nộp lưu. Thực tế có một số mô hình, cách thức tổ chức lưu trữ tài liệu cá nhân, gia đình, dòng họ đang tồn tại như: lưu trữ tại gia, hiến tặng cho Nhà nước, tổ chức tư nhân bảo quản... Hiện nay, những mô hình tổ chức lưu trữ tư này chưa được Nhà nước quản lý về nghiệp vụ lưu trữ.

(3) Việc công nhận, tạo hành lang pháp lý và điều kiện để thúc đẩy hoạt động lưu trữ tư phát triển, phù hợp với thực tiễn, nhu cầu xã hội và xu hướng phát triển thời gian tới.

(4) Việc thành lập các doanh nghiệp, tổ chức lưu trữ tư được thực hiện theo quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2020 và các quy định khác có liên quan. Khi thành lập doanh nghiệp, tổ chức lưu trữ tư cần tuân thủ quy định về điều kiện thành lập như: cơ sở vật chất, nhân lực, kinh phí thành lập và kinh phí duy trì hoạt động lâu dài của lưu trữ tư; thẩm quyền quản lý tài liệu khi các cơ sở này giải thể, phá sản. Việc quy định vấn đề này nhằm bảo đảm thẩm quyền của Nhà nước về quản lý lưu trữ tư và là cơ sở để xác định phạm vi, thẩm quyền, trách nhiệm của tổ chức lưu trữ tư.

+ Nội dung 3: quy định về nghĩa vụ áp dụng các biện pháp bảo quản của cơ quan lưu trữ có thẩm quyền đối với tài liệu lưu trữ tư cần bảo mật trong điều kiện bảo quản kém hoặc vì những nguyên nhân khác mà tài liệu lưu trữ có thể bị hủy hoại nghiêm trọng hoặc mất an toàn.

Lý do lựa chọn:

(1) Luật Lưu trữ năm 2011 quy định tài liệu của cá nhân, gia đình, dòng họ được đăng ký tài liệu tại Lưu trữ lịch sử và hướng dẫn, giúp đỡ về kỹ thuật bảo quản.

(2) Bảo quản là một trong những hoạt động lưu trữ quan trọng, ảnh hưởng trực tiếp đến an toàn, tuổi thọ tài liệu. Nếu điều kiện, chế độ bảo quản của các tổ chức lưu trữ tư không bảo đảm thì tài liệu lưu trữ tư có thể bị mất, thất lạc, bị hỏng dẫn đến việc không thể phục vụ khai thác và phát huy giá trị của tài liệu lưu trữ tư.

(3) Nhà nước bảo hộ quyền sở hữu của chủ thể đối với tài liệu lưu trữ và quản lý thống nhất nghiệp vụ lưu trữ tư. Vì vậy, cơ quan lưu trữ nhà nước có thẩm quyền yêu cầu tổ chức lưu trữ tư phải áp dụng các biện pháp bảo quản đối với trường hợp tài liệu lưu trữ tư cần bảo mật trong điều kiện bảo quản kém

hoặc vì những nguyên nhân khác mà tài liệu lưu trữ có thể bị hủy hoại nghiêm trọng hoặc mất an toàn.

+ Nội dung 4: quy định trưng mua, trưng dụng tài liệu lưu trữ tư trong các trường hợp cần thiết bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, các tổ chức và cá nhân trong quản lý, kinh doanh, chia sẻ dữ liệu, tài liệu lưu trữ phù hợp với Hiến pháp, Luật Trưng mua, trưng dụng. Bổ sung tài liệu lưu trữ vào tài sản thuộc đối tượng trưng mua, trưng dụng của Luật Trưng mua, trưng dụng. Đồng thời quy định mang tài liệu lưu trữ tư ra nước ngoài.

Lý do lựa chọn:

(1) Luật Lưu trữ năm 2011 quy định các cá nhân chỉ được hiến tặng hoặc bán cho Lưu trữ lịch sử các tài liệu liên quan đến an ninh quốc gia; chưa quy định về việc trưng dụng tài liệu; chưa quy định việc mang tài liệu lưu trữ tư ra nước ngoài.

(2) Tài liệu lưu trữ tư vừa có giá trị phục vụ hoạt động thực tiễn vừa có giá trị trong việc nghiên cứu khoa học, lịch sử đối với quốc gia, xã hội, ... Trong đó, có những tài liệu lưu trữ tư nếu công khai rộng rãi có ảnh hưởng đến an ninh, quốc phòng hoặc liên quan đến tình trạng khẩn cấp quốc gia. Vì vậy, mặc dù tài liệu tư thuộc quyền sở hữu tư và chủ sở hữu có quyền định đoạt tài liệu nhưng để bảo đảm lợi ích quốc gia thì những tài liệu lưu trữ tư liên quan đến an ninh, quốc phòng, lợi ích quốc gia phải được các cơ quan nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường cho các tổ chức tư nhân theo giá thị trường. Điều này cũng phù hợp với quy định tại khoản 3 Điều 32 Hiến pháp 2013 và Luật Trưng mua, trưng dụng tài sản năm 2008.

(3) Đối với việc mang tài liệu lưu trữ tư ra nước ngoài, cần quy định các trường hợp cụ thể để bảo đảm quyền sử dụng của chủ sở hữu nhưng cũng không ảnh hưởng đến an ninh, quốc phòng, quyền và lợi ích của Nhà nước, lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức khác.

- *Vấn đề thứ hai*, quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu tài liệu, gồm 2 nội dung:

+ Nội dung 1: quy định chủ sở hữu tài liệu có thể ký gửi, hiến tặng, bán tài liệu vào Lưu trữ lịch sử; trả phí ký gửi tài liệu hoặc Lưu trữ lịch sử cho thuê dịch vụ bảo quản theo yêu cầu của chủ sở hữu.

Lý do lựa chọn:

(1) Luật Lưu trữ năm 2011 quy định về việc cá nhân, gia đình, dòng họ có quyền được đăng ký tài liệu tại Lưu trữ lịch sử và được Lưu trữ lịch sử hướng dẫn, giúp đỡ về kỹ thuật bảo quản, tạo điều kiện để phát huy giá trị tài liệu; quyết định việc hiến tặng, ký gửi tài liệu cho Lưu trữ lịch sử; thỏa thuận việc mua bán tài liệu; trả phí bảo quản theo quy định của pháp luật đối với tài liệu ký gửi tại Lưu trữ lịch sử. Tuy nhiên, Luật Lưu trữ năm 2011 chưa quy định về thủ tục, phí ký gửi tài liệu lưu trữ cá nhân, gia đình, dòng họ nói riêng

cũng như tài liệu lưu trữ tư nói chung; chưa quy định về cho thuê dịch vụ bảo quản theo yêu cầu của chủ sở hữu.

(2) Tài liệu lưu trữ tư là một loại tài sản, thuộc quyền sở hữu của cá nhân, tổ chức. Việc đăng ký và ký gửi tài liệu, hiến tặng, mua bán tài liệu lưu trữ tư là sự khuyến khích của Lưu trữ lịch sử đối với chủ sở hữu tài liệu trong việc quản lý tài liệu lưu trữ có giá trị. Bởi vậy, quan hệ giữa chủ sở hữu tài liệu và Nhà nước cần xác định cụ thể về thủ tục, phí ký gửi, thủ tục hiến tặng, mua bán tài liệu để bảo đảm trách nhiệm của bên chủ sở hữu tài liệu và Lưu trữ lịch sử. Việc thu phí ký gửi tài liệu lưu trữ bảo đảm phù hợp với mục đích khuyến khích chủ sở hữu trong việc bảo vệ, giữ gìn và phát huy giá trị tài liệu lưu trữ tư.

(3) Thực tế hiện nay, các cá nhân, tổ chức có nhu cầu thuê dịch vụ bảo quản của Lưu trữ lịch sử với mục đích bảo quản an toàn, kéo dài tuổi thọ tài liệu. Theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 57 Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017: “1. Đơn vị sự nghiệp công lập được cho thuê tài sản công trong các trường hợp sau đây: a) Tài sản được giao, được đầu tư xây dựng, mua sắm để thực hiện nhiệm vụ Nhà nước giao nhưng chưa sử dụng hết công suất” và Điều 5 Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập thì Lưu trữ lịch sử là đơn vị sự nghiệp công lập, được thực hiện các dịch vụ công lưu trữ, trong đó có dịch vụ bảo quản tài liệu.

+ Nội dung 2: quy định tiếp cận tài liệu lưu trữ tư; quyền lợi và trách nhiệm của chủ sở hữu trong việc công bố tài liệu.

Lý do lựa chọn:

(1) Luật Lưu trữ năm 2011 và Nghị định số 01/2013/NĐ-CP đã quy định quyền lợi và trách nhiệm của cá nhân, gia đình, dòng họ trong việc sử dụng tài liệu như: được ưu tiên sử dụng tài liệu đã hiến tặng; cho phép người khác sử dụng tài liệu ký gửi tại Lưu trữ lịch sử, nhưng không được xâm hại an ninh quốc gia, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân; tài liệu lưu trữ liên quan đến cá nhân đang bảo quản tại Lưu trữ lịch sử thuộc một trong các trường hợp sau đây không được sử dụng rộng rãi sau 40 năm, kể từ năm cá nhân qua đời: việc sử dụng tài liệu lưu trữ có liên quan đến cá nhân làm ảnh hưởng đến lợi ích của quốc gia, dân tộc; sử dụng tài liệu lưu trữ của cá nhân được hiến tặng, ký gửi vào Lưu trữ lịch sử khi chưa được cá nhân hoặc người đại diện hợp pháp của cá nhân đó cho phép; thẩm quyền cho phép sử dụng tài liệu liên quan đến cá nhân. Tuy nhiên, Luật Lưu trữ chưa quy định đầy đủ việc sử dụng, tiếp cận tài liệu lưu trữ tư (chỉ quy định việc tiếp cận tài liệu lưu trữ của cá nhân, gia đình, dòng họ); chưa quy định quyền lợi và trách nhiệm của chủ sở hữu trong việc công bố tài liệu.

(2) Nhu cầu khai thác, sử dụng tài liệu lưu trữ tư trong hoạt động thực tiễn, nghiên cứu khoa học, lịch sử, ... là rất lớn. Tuy nhiên, tài liệu lưu trữ tư

không chỉ có giá trị, ý nghĩa đối với cá nhân, gia đình, dòng họ, quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức mà trong nhiều trường hợp, việc tiếp cận, công bố tài liệu lưu trữ tư còn ảnh hưởng đến quyền lợi, an ninh quốc gia. Vì vậy, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ sở hữu khi công bố tài liệu phải trên cơ sở bảo đảm an ninh, quốc phòng, quyền và lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác.

4. Chính sách 4: quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ

a) Nội dung chính sách: (1) quy định về hoạt động dịch vụ lưu trữ thuộc Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện; (2) thu lệ phí đối với các tổ chức, cá nhân đăng ký hoạt động dịch vụ lưu trữ và đăng ký cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ; (3) quy định thẩm quyền cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ; (4) đối tượng cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ.

b) Mục tiêu chính sách

Hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành.

c) Giải pháp thực hiện chính sách và lý do lựa chọn

- *Vấn đề thứ nhất*, bổ sung hoạt động dịch vụ lưu trữ vào Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện tại Phụ lục IV Luật Đầu tư năm 2020.

Lý do lựa chọn:

(1) Tài liệu lưu trữ là di sản đặc biệt của quốc gia, trong đó có nhiều thông tin bí mật nhà nước, thông tin hạn chế tiếp cận vì có thể ảnh hưởng đến an ninh quốc gia, an toàn của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp.

(2) Hoạt động dịch vụ lưu trữ thuộc Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện sẽ tạo thuận lợi cho cơ quan quản lý nhà nước và doanh nghiệp hoạt động dịch vụ lưu trữ xác định trách nhiệm, nhiệm vụ của mình trong việc thực hiện các điều kiện đầu tư kinh doanh, như là: hình thức áp dụng; điều kiện đầu tư kinh doanh; hồ sơ, trình tự, thủ tục hành chính; thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính; thời hạn có hiệu lực của giấy phép, giấy chứng nhận, chứng chỉ hoặc văn bản xác nhận, chấp thuận khác (nếu có); các yêu cầu khác mà cá nhân, tổ chức kinh tế phải đáp ứng. Thêm vào đó, trong thời gian sắp tới, để đáp ứng yêu cầu của Chính phủ điện tử, việc tham gia của các doanh nghiệp về công nghệ thông tin vào hoạt động dịch vụ lưu trữ ngày càng nhiều, do đó, cần có kiểm soát chặt chẽ đối với các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động dịch vụ lưu trữ.

(3) Việc đề xuất chính sách nêu trên cũng giải quyết được bất cập của Luật Lưu trữ năm 2011 quy định tổ chức được hoạt động lưu trữ khi có đủ điều kiện sau: “Có đăng ký hoạt động dịch vụ lưu trữ tại cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về lưu trữ cấp tỉnh;...”. Tuy nhiên, Luật Lưu trữ năm 2011 không quy định việc cấp Giấy chứng nhận đăng ký hoạt động dịch vụ lưu trữ sau khi các tổ chức đăng ký hoạt động dịch vụ tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở địa phương (Sở Nội vụ). Vì vậy, trong thời gian qua một số

doanh nghiệp có thực hiện hoạt động đăng ký tại Sở Nội vụ nhưng Sở Nội vụ không có đủ căn cứ pháp lý để cấp Giấy chứng nhận đăng ký hoạt động dịch vụ lưu trữ cho các doanh nghiệp. Thực tế hiện nay nhiều tổ chức, cá nhân hoạt động dịch vụ lưu trữ nhưng chưa bảo đảm đủ tiêu chuẩn về nhân lực, trang thiết bị, cung cấp sản phẩm kém chất lượng (chất lượng hồ sơ sau chỉnh lý chưa tốt, sản phẩm bìa hộp để lưu trữ bảo quản tài liệu không đúng tiêu chuẩn, cá nhân tham gia hoạt động dịch vụ lưu trữ không có Chứng chỉ hành nghề lưu trữ). Việc thiếu sự tham gia của cơ quan quản lý nhà nước vào đánh giá điều kiện hoạt động của các tổ chức dẫn đến các hoạt động dịch vụ lưu trữ kém chất lượng, gây hao tổn tiền của các đơn vị sử dụng hoạt động dịch vụ lưu trữ.

Vì vậy, việc đề xuất đưa hoạt động dịch vụ này vào Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện nhằm đáp ứng yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh quốc gia theo quy định tại Điều 7 của Luật Đầu tư năm 2020 và Nghị định số 96/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 7 năm 2016 của Chính phủ quy định điều kiện về an ninh trật tự đối với một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện là cần thiết.

- *Vấn đề thứ hai*, quy định lại thẩm quyền cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ.

Theo quy định của Luật Lưu trữ năm 2011, Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước trực thuộc Bộ Nội vụ là cơ quan có thẩm quyền tổ chức kỳ kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ và cấp Giấy chứng nhận kết quả kỳ kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ. Sở Nội vụ là cơ quan cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ trên cơ sở kết quả kỳ kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ. Luật Lưu trữ (sửa đổi) cần quy định cơ quan có thẩm quyền tổ chức thi đồng thời thực hiện thủ tục cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ (bỏ thủ tục cấp Giấy Chứng nhận kết quả kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ).

Lý do lựa chọn:

(1) Bảo đảm quản lý thống nhất từ việc tổ chức thi đến quản lý phôi và cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ, đồng thời bảo đảm cơ quan, tổ chức nào tổ chức thi thì cơ quan, tổ chức đó cấp Chứng chỉ.

(2) Giảm thủ tục hành chính trung gian (cấp Giấy chứng nhận kết quả kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ), tiết kiệm thời gian, chi phí của các cá nhân, cụ thể: gộp hồ sơ đăng ký kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ và hồ sơ xin cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ thành 01 hồ sơ (hồ sơ đăng ký thi cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ). Bộ Nội vụ là cơ quan tổ chức thi và cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ. Việc gộp hai thủ tục hành chính sẽ rút ngắn thời gian giải quyết và giảm giấy tờ trong thủ tục hành chính, đồng thời tiết kiệm chi phí tuân thủ thủ tục hành chính (chi phí tuân thủ thủ tục hành chính giảm từ 39.229.084đ xuống còn 22.093.496đ, tiết kiệm được 17.135.588đ).

(3) Tháo gỡ khó khăn trong việc đề nghị cấp, cấp lại Chứng chỉ hành nghề lưu trữ cho các cá nhân. Hiện nay, phôi Chứng chỉ hành nghề lưu trữ do Bộ Nội vụ quản lý và được Bộ Nội vụ cấp đúng số lượng về Sở Nội vụ các

ting, thành phố (nơi có các thí sinh đạt kết quả trong kỳ kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ đăng ký hộ khẩu thường trú). Tuy nhiên, khi cá nhân có nhu cầu cấp lại Chứng chỉ hành nghề lưu trữ, Sở Nội vụ phải gửi văn bản về Bộ Nội vụ đề xin cấp phối Chứng chỉ hành nghề, dẫn đến phát sinh thủ tục thu hồi, cấp, cấp lại phối Chứng chỉ hành nghề lưu trữ.

Như vậy, việc chuyển thẩm quyền cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ về Bộ Nội vụ không gây khó khăn các tổ chức, cá nhân mà còn giúp Bộ Nội vụ quản lý thống nhất Chứng chỉ hành nghề lưu trữ, giảm thủ tục hành chính, tiết kiệm thời gian và chi phí của các cá nhân, cơ quan, tổ chức.

- *Vấn đề thứ ba*, giới hạn lại đối tượng cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ

Điều 36 Luật Lưu trữ năm 2011 quy định: “cá nhân thực hiện hoạt động dịch vụ lưu trữ của tổ chức phải có Chứng chỉ hành nghề lưu trữ”. Tuy nhiên, dự thảo Luật Lưu trữ (sửa đổi) cần giới hạn lại các cá nhân tham gia hoạt động dịch vụ lưu trữ phải có Chứng chỉ hành nghề. Cụ thể:

+ Hoạt động dịch vụ chỉnh lý tài liệu: quản lý dự án/công trình; chủ nhiệm/chủ trì đề án, công trình; trưởng nhóm/đội/tổ chỉnh lý; nhân viên chỉnh lý tài liệu (phù hợp yêu cầu về trình độ chuyên môn, kinh nghiệm tương ứng với các bước công việc theo quy trình chỉnh lý tài liệu).

+ Hoạt động dịch vụ bảo quản: quản lý dự án/công trình; chủ nhiệm/chủ trì đề án, công trình; trưởng nhóm/đội/tổ; nhân viên thực hiện nhiệm vụ bảo quản tài liệu (phù hợp yêu cầu về trình độ chuyên môn, kinh nghiệm tương ứng với các bước công việc theo quy định bảo quản tài liệu).

+ Hoạt động dịch vụ tư vấn, nghiên cứu, ứng dụng khoa học và chuyên gia công nghệ trong công tác lưu trữ: trưởng nhóm/đội/tổ nghiên cứu, tư vấn, ứng dụng khoa học và chuyên gia công nghệ trong công tác lưu trữ; cá nhân hoạt động độc lập dịch vụ tư vấn, nghiên cứu, ứng dụng khoa học và chuyên gia công nghệ trong công tác lưu trữ.

Lý do lựa chọn:

Theo quy định của Luật Lưu trữ năm 2011, các cá nhân thực hiện hoạt động dịch vụ lưu trữ của tổ chức hoặc độc lập phải có Chứng chỉ hành nghề lưu trữ. Các cá nhân muốn đăng ký cấp Chứng chỉ hành nghề phải bảo đảm các điều kiện về bằng tốt nghiệp chuyên ngành theo quy định của Điều 20 Nghị định số 01/2013/NĐ-CP. Trong đó có hai dịch vụ yêu cầu cá nhân phải có bằng tốt nghiệp đại học chuyên ngành là dịch vụ chỉnh lý và dịch vụ nghiên cứu, tư vấn ứng dụng và chuyên gia công nghệ lưu trữ), còn lại đối với dịch vụ số hóa, bảo quản chỉ yêu cầu tốt nghiệp chuyên ngành có liên quan. Trong khi đó, một số lượng lớn công việc thực hiện trực tiếp hoạt động nghiệp vụ không yêu cầu trình độ đại học. Cụ thể, Thông tư số 03/2010/TT-BNV ngày 29 tháng 4 năm 2010 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ quy định định mức kinh tế - kỹ thuật chỉnh lý tài liệu giấy, cá nhân tốt nghiệp trung cấp hoặc cao đẳng về lưu trữ có thể thực hiện nhiệm vụ giao nhận tài liệu và lập biên bản giao nhận tài liệu, vận

chuyên tài liệu, vệ sinh sơ bộ tài liệu, đánh số tờ,... Những người này mặc dù không đủ điều kiện được cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ nhưng vẫn có đủ khả năng và năng lực thực hiện một số hoạt động nghiệp vụ khác trong hoạt động dịch vụ lưu trữ. Do đó không phải tất cả các cá nhân tham gia hoạt động dịch vụ đều cần có Chứng chỉ hành nghề lưu trữ.

Để khắc phục bất cập này, Luật Lưu trữ (sửa đổi) sẽ giới hạn lại các chức danh, cá nhân đăng ký cấp Chứng chỉ hành nghề, tập trung vào các đối tượng là lãnh đạo, nhà quản lý, những người thực hiện được các nghiệp vụ kỹ thuật chuyên sâu, đòi hỏi có trình độ chuyên môn cao. Các đối tượng còn lại, nếu bảo đảm đủ khả năng và năng lực thì sẽ thực hiện một số hoạt động nghiệp vụ trong hoạt động dịch vụ lưu trữ mà không cần Chứng chỉ hành nghề. Điều này bảo đảm quy định hệ thống pháp luật đồng bộ và công bằng cho các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động dịch vụ lưu trữ.

- *Vấn đề thứ tư*, bổ sung vào Danh mục phí, lệ phí trong Luật Phí và lệ phí để tạo cơ sở pháp lý cho việc xây dựng văn bản hướng dẫn quy định về thu lệ phí đối với hoạt động dịch vụ lưu trữ, bao gồm:

- + Lệ phí tham dự kỳ thi cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ;
- + Lệ phí cấp, cấp lại Chứng chỉ hành nghề lưu trữ;
- + Lệ phí thẩm định cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động dịch vụ lưu trữ.

Lý do lựa chọn:

Hiện nay, do chưa có các quy định về việc thu lệ phí nên các chi phí cho hoạt động kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ, cấp, cấp lại Chứng chỉ hành nghề lưu trữ đều đang được lấy từ nguồn ngân sách nhà nước. Việc thu lệ phí của các cá nhân, tổ chức góp phần tạo nguồn thu bù đắp chi phí cho các cơ quan nhà nước, dành kinh phí của nhà nước cho các hoạt động cần thiết khác.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM VIỆC THỰC HIỆN LUẬT SAU KHI ĐƯỢC BAN HÀNH

1. Dự kiến về nguồn lực

a) Nguồn nhân lực

- Về số lượng: bảo đảm thực hiện đúng Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17 tháng 4 năm 2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, viên chức làm công tác lưu trữ; thu hút những người có trình độ chuyên môn vào hoạt động lưu trữ trong các cơ quan Đảng, Nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội, đáp ứng được yêu cầu hiện đại hóa nền hành chính và hội nhập quốc tế.

- Về chất lượng: chuẩn hóa tiêu chuẩn công chức, viên chức làm công tác lưu trữ tại các cơ quan, tổ chức. Hiện nay, tại các cơ quan, tổ chức từ trung ương đến địa phương, cùng với việc quản lý văn bản, tài liệu giấy đã và đang

tổ chức quản lý văn bản, tài liệu điện tử, do đó, ngoài việc nắm chắc chuyên môn nghiệp vụ lưu trữ cần phải thực hiện việc đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn nâng cao trình độ chuyên môn về công nghệ thông tin cho người làm công tác lưu trữ.

b) Nguồn lực tài chính

Cần phải đầu tư kinh phí và đầu tư kho, trang thiết bị, hạ tầng kỹ thuật đáp ứng được yêu cầu của các hoạt động nghiệp vụ lưu trữ và bảo quản an toàn các loại hình tài liệu. Vấn đề tính toán nguồn kinh phí cần được nghiên cứu, khảo sát căn cứ tình trạng của các kho lưu trữ tài liệu và yêu cầu bảo quản, khối lượng tài liệu thực tế, do hiện nay chưa có quy định của pháp luật về tiêu chuẩn kho lưu trữ tài liệu điện tử và chi phí bảo đảm việc quản lý, vận hành kho.

2. Điều kiện bảo đảm việc thi hành Luật

a) Các nhiệm vụ cần triển khai sau khi Luật được ban hành

- Ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.
- Tổ chức tuyên truyền, phổ biến, triển khai Luật: Chính phủ giao các bộ ban hành văn bản hướng dẫn, triển khai Luật. Bộ Nội vụ chủ trì tổ chức hội nghị toàn quốc phổ biến Luật. Các cơ quan, tổ chức ở trung ương và địa phương phối hợp với Bộ Nội vụ trong việc hướng dẫn, triển khai thực hiện Luật.
- Tổ chức tiếp nhận phản hồi từ các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp và các cơ quan, tổ chức có liên quan; giải đáp kịp thời các khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện Luật.
- Thanh tra, kiểm tra việc thi hành Luật.

b) Nguồn kinh phí bảo đảm thi hành Luật

- Đề cương dự thảo Luật hiện nay giao Chính phủ quy định chi tiết một số nội dung của Luật, đó là: quy định về các hoạt động lưu trữ; quy định về quản lý tài liệu lưu trữ điện tử; quy định về quản lý tài liệu lưu trữ tư và quy định về quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ.
- Kinh phí tuyên truyền, phổ biến, triển khai Luật tại hội nghị toàn quốc do Bộ Nội vụ lập dự toán trình Chính phủ.
- Kinh phí tổ chức phổ biến Luật và thanh tra, kiểm tra việc thi hành Luật tại các cơ quan trung ương và địa phương được lồng ghép vào ngân sách chi thường xuyên của các cơ quan trung ương và địa phương.

VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA DỰ ÁN LUẬT LƯU TRỮ (SỬA ĐỔI)

1. Trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến lần đầu: Kỳ họp thứ 6, Quốc hội Khóa XV (tháng 10/2023);

2. Trình Quốc hội thông qua: Kỳ họp thứ 7, Quốc hội Khóa XV (tháng 5/2024);

3. Thời gian Luật có hiệu lực: từ 01/01/2025.

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng Luật Lưu trữ (sửa đổi), Bộ Nội vụ kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

Xin gửi kèm theo: (1) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách; (2) Báo cáo tổng kết thi hành Luật Lưu trữ; (3) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp; (4) Bản tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của các cơ quan trung ương và địa phương; (5) Đề cương dự thảo Luật Lưu trữ (sửa đổi)./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Thứ trưởng Nguyễn Duy Thăng;
- Vụ Pháp chế;
- Lưu: VT, VTLTNN.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Nguyễn Duy Thăng